

RAHASIA BANK:
BERBAGAI MASALAH DISEKITARNYA*

Oleh:

Prof. Dr. Sutan Remy Sjahdeini, S.H.**

I. PENDAHULUAN

Bank adalah bagian dari sistem keuangan dan sistem pembayaran suatu negara. Bahkan pada era globalisasi sekarang ini, bank juga telah menjadi bagian dari sistem keuangan dan sistem pembayaran dunia. Mengingat hal yang demikian itu, maka begitu suatu bank telah memperoleh izin berdiri dan beroperasi dari otoritas moneter dari negara yang bersangkutan, bank tersebut menjadi "milik" masyarakat. Oleh karena itu eksistensinya bukan saja hanya harus dijaga oleh para pemilik bank itu sendiri dan pengurusnya, tetapi juga oleh masyarakat nasional dan global.

Kepentingan masyarakat untuk menjaga eksistensi suatu bank menjadi sangat penting, lebih-lebih bila diingat bahwa ambruknya suatu bank akan mempunyai akibat rantai atau *domino effect*, yaitu menular kepada bank-bank yang lain, yang pada gilirannya tidak mustahil dapat sangat mengganggu fungsi sistem keuangan dan sistem pembayaran dari negara yang bersangkutan. Hal ini adalah seperti yang pernah terjadi di tahun 1929-1933 ketika kurang lebih 9000 bank di Amerika Serikat, atau kurang lebih setengah dari jumlah bank yang ada pada waktu itu gulung tikar.

Bank adalah suatu lembaga keuangan yang eksistensinya tergantung mutlak pada

*) Makalah ini disajikan sebagai bahan diskusi mengenai *legal issues* seputar Pengaturan Rahasia Bank bertempat di Bank Indonesia, Jl. MH Thamrin No. 2, Jakarta. Senin 13 Juni 2005

**) penulis adalah Guru Besar Hukum Perbankan pada Universitas Airlangga, Universitas Indonesia, Universitas Surabaya, dan Lembaga Pengembangan Perbankan Indonesia, Guru Besar Hukum Kepailitan pada Magister Kenotariatan Universitas Padjadjaran, Guru Besar Hukum Pidana dalam mata kuliah Pertanggungjawaban Pidana Korporasi pada Program Magister Hukum Khusus bagi Kejaksaan, dan pada Program Magister Hukum Sekolah Tinggi Hukum Militer, mantan Direktur PT. Bank Negara Indonesia (Persero), Anggota Tim Fit & Proper Test untuk Perbankan pada Bank Indonesia, Anggota Tim Pakar Hukum Dep-Keh & HAM, Konsultan Ahli Badan Pembinaan Hukum Nasional, Anggota Sub-Komisi E Komisi Hukum Nasional, Arbiter Badan Arbitrase Nasional Indonesia (BANI) dan Badan Arbitrase Pasar Modal Indonesia (BAPMI), President Director dari Business Reform & Reconstruction Corporation (BRRC) dan Chairman dari Law Offices Of Remy & Darus, Bendahara Pengurus Asean Law Association (ALA) Indonesia.

kepercayaan dari para nasabahnya yang mempercayakan dana simpanan mereka pada bank. Oleh karena itu bank sangat berkepentingan agar kadar kepercayaan masyarakat, yang telah maupun yang akan menyimpan dananya, terpelihara dengan baik dalam tingkat yang tinggi. Mengingat bank adalah bagian dari sistem keuangan dan sistem pembayaran, yang masyarakat luas berkepentingan atas kesehatan dari sistem-sistem tersebut, sedangkan kepercayaan masyarakat kepada bank merupakan unsur paling pokok dari eksistensi suatu bank, maka terpeliharanya kepercayaan masyarakat kepada perbankan adalah juga kepentingan masyarakat banyak.

Ada beberapa faktor yang sangat mempengaruhi tingkat kepercayaan masyarakat terhadap suatu bank. Faktor-faktor tersebut adalah:

- o Integritas pengurus
- o Pengetahuan dan Kemampuan pengurus baik berupa pengetahuan kemampuan manajerial maupun pengetahuan dan kemampuan teknis perbankan
- o Kesehatan bank yang bersangkutan
- o Kepatuhan bank terhadap kewajiban rahasia bank.

Sebagaimana dikemukakan di atas, salah satu faktor untuk dapat memelihara dan meningkatkan kadar kepercayaan masyarakat terhadap suatu bank pada khususnya dan perbankan pada umumnya ialah kepatuhan bank terhadap kewajiban rahasia bank. Maksudnya adalah menyangkut "dapat atau tidaknya bank dipercaya oleh nasabah yang menyimpan dananya pada bank tersebut untuk tidak mengungkapkan simpanan nasabah identitas nasabah tersebut kepada pihak lain". Dengan kata lain, tergantung kepada kemampuan bank itu untuk menjunjung tinggi dan mematuhi dengan teguh "rahasia bank".

Rahasia bank akan dapat lebih dipegang teguh oleh bank apabila ditetapkan bukan sekedar hanya sebagai kewajiban kontraktual di antara bank dan nasabah, tetapi ditetapkan sebagai kewajiban pidana. Bila hanya ditetapkan sebagai kewajiban kontraktual belaka, maka kewajiban bank itu menjadi kurang kokoh karena kewajiban kontraktual secara mudah dapat disimpangi.

Hal itulah yang telah melandasi ditetapkannya ketentuan rahasia bank dalam Undang-Undang No.7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana kemudian telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 tahun 1998 sebagai tindak pidana bagi

pelanggarannya. Pasal-pasal yang mengatur rahasia bank dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 ialah Pasal 40, 41, 41A, 42, 42A, 43, 44, 44A, 45, 47, 47A, 50, 50A, 51, 52 dan 53.

II. SEJARAH MUNCULNYA KONSEP RAHASIA BANK

Konsep rahasia bank bermula timbul dari tujuan untuk melindungi nasabah bank yang bersangkutan. Hal ini nyata terlihat ketika *Court of Appeal* Inggris secara bulat memutuskan pendiriannya dalam kasus *Tournier v. National Provincial and Union Bank of England*¹ tahun 1924, suatu putusan pengadilan yang kemudian menjadi *leading case law* yang menyangkut ketentuan rahasia bank di Inggris dan kemudian diacu oleh pengadilan-pengadilan negara-negara lain yang menganut *common law system*. Bahkan 60 tahun sebelum putusan *Tournier* tersebut, yaitu dalam perkara *Foster v. The Bank of London*² tahun 1862, juri telah berpendapat bahwa terdapat kewajiban bagi bank untuk tidak boleh mengungkapkan keadaan keuangan nasabah bank yang bersangkutan kepada pihak lain. Namun pada waktu itu pendirian tersebut belum memperoleh afirmasi dari putusan-putusan pengadilan berikutnya.

Timbulnya pemikiran untuk perlunya merahasiakan keadaan keuangan nasabah bank sehingga melahirkan ketentuan hukum mengenai kewajiban rahasia bank, adalah semula bertujuan untuk melindungi kepentingan nasabah secara individual. Ketentuan rahasia bank di Swiss, yaitu suatu negara yang dikenal mempunyai ketentuan rahasia bank yang dahulunya paling ketat di dunia, adalah juga semula bertujuan untuk melindungi kepentingan nasabah bank secara individual. Pada waktu itu ketentuan rahasia bank bersifat mutlak; artinya tidak dapat dikecualikan karena alasan apapun juga. Ketentuan rahasia bank di Swiss lahir mula-mula sehubungan dengan kedudukan Swiss sebagai negara yang netral secara tradisional. Alasan pertama, dalam abad ke-17, ribuan kaum *Huguenots* dari Perancis melarikan diri ke Swiss oleh karena mereka dikejar-kejar atau dilakukan penyiksaan-penyiksaan terhadap mereka sehubungan dengan agama yang mereka anut. Diantara mereka itu kemudian ada yang menjadi bankir, dan menginginkan

¹*Tournier v National Provincial and Union Bank of England* [1924] IKB 461. Lihat Pula putusan setelah itu di tahun 1989, *Lipkin Gorman v Karpnale Ltd* [1989] 1 WLR.

²*Foster v. Bank of London* (1862) 3 F. & F. 213. Lihat Dennis Campbell (General Ed.). *International Bank Secrecy*. London: Sweet & Maxwell, 1992, hal. 243.

agar supaya kerahasiaan dari nasabah-nasabah mereka untuk urusan-urusan keuangannya di negara asalnya dirahasiakan. Alasan kedua adalah sehubungan dengan dikejar-kejanya orang-orang Yahudi di waktu regime Nazi berkuasa di Jerman di tahun 1930-an dan 1940-an.³

Namun perkembangan sehubungan dengan keadaan politik dalam negeri, keadaan sosial, terutama yang menyangkut timbulnya kejahatan-kejahatan di bidang *money laundering*, dan kebutuhan akan adanya stabilitas ekonomi, terutama stabilitas moneter, telah menimbulkan kebutuhan akan perlunya pelonggaran terhadap kewajiban rahasia bank yang mutlak itu. Artinya, apabila kepentingan negara, bangsa dan masyarakat umum harus didahulukan daripada kepentingan nasabah secara pribadi, maka kewajiban bank untuk melindungi kepentingan nasabah secara individual itu (dalam arti tidak boleh mengungkapkan keadaan keuangan nasabah) harus dapat dikesampingkan. Contoh yang konkrit mengenai hal ini adalah berkaitan dengan kepentingan negara untuk menghitung memungut: 1) pajak nasabah yang bersangkutan, 2) penindakan korupsi, dan 3) pemberantasan *money laundering*.

Merupakan hal yang kontradiktif bahwa dalam hal-hal tertentu, justru demi kepentingan negara, bangsa dan masyarakat umum, dikehendaki agar kewajiban rahasia bank diperketat. Kepentingan negara yang dimaksud adalah pengerahan dana perbankan untuk keperluan pembangunan. Kepentingan negara, bangsa dan masyarakat umum itu dilandasi oleh alasan bahwa dijunjung tingginya dan dipegang teguhnya kewajiban rahasia bank merupakan faktor terpenting bagi keberhasilan bank dalam upaya bank itu mengerahkan tabungan masyarakat. Selain itu terganggunya stabilitas moneter adalah antara lain dapat diakibatkan oleh runtuhnya kepercayaan masyarakat terhadap perbankan karena terlalu longgarnya rahasia bank. Dalam kaitan itu, undang-undang yang mengatur mengenai rahasia bank harus tidak memungkinkan kewajiban rahasia bank secara mudah dapat dikesampingkan dengan dalih karena kepentingan umum menghendaki demikian.

Dari uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa kewajiban rahasia bank yang harus dipegang teguh oleh bank adalah bukan semata-mata bagi: (1) kepentingan nasabah sendiri, tetapi juga (2) bagi bank yang bersangkutan dan (3) bagi kepentingan

³Dennis Campbell (General Ed.). *International Bank Secrecy*. London: Sweet & Maxwell, 1992, hal. 663

masyarakat umum sendiri.

III. BERBAGAI MASALAH BERKAITAN DENGAN RAHASIA BANK

Pada saat ini, praktis di semua negara berlaku ketentuan rahasia bank. Dengan demikian, rahasia bank bersifat universal, namun berbeda-beda dasar hukumnya di setiap negara.

Pelanggaran rahasia bank yang diatur oleh masing-masing negara dapat dikelompokkan dalam dua kelompok. Kelompok pertama menentukan pelanggaran rahasia bank sebagai pelanggaran perdata (*civil violation*). Negara-negara tersebut membiarkan kewajiban bank hanya sebagai kewajiban yang timbul dari hubungan kontraktual belaka di antara bank dan nasabah, namun kewajiban kontraktual tersebut dapat disimpangi apabila kepentingan umum menghendaki dan apabila secara tegas dikecualikan oleh ketentuan Undang-Undang tertentu. Hal yang demikian misalnya dapat kita lihat pada ketentuan rahasia bank menurut hukum Inggris, Amerika Serikat, Kanada, Australia, Negeri Belanda, Belgia, *The Bahamas*, *The Cayman Islands* dan beberapa negara lainnya. Sedangkan kelompok yang kedua menentukan pelanggaran rahasia bank sebagai pelanggaran pidana (*criminal violation*), misalnya Swiss, Austria, Korea Selatan, Perancis, Luxembourg, dan Indonesia sendiri, dan beberapa negara lainnya.⁴

Berkenaan dengan berlakunya ketentuan rahasia bank di beberapa negara, ada beberapa masalah yang timbul dan memberikan perbedaan antara ketentuan rahasia bank dari satu negara dengan negara lainnya.

Masalah yang **pertama** ialah yang menyangkut ruang lingkup kerahasiaannya, yaitu:

- o Apakah yang diwajibkan untuk dirahasiakan itu seyogianya hanya terbatas sisi aktiva (***asset***) bank ataukah seyogianya termasuk pula sisi pasiva (***liabilities***) dari bank itu?
- o Apakah identitas nasabah juga termasuk lingkup yang harus dirahasiakan?

dan 664.

⁴Francis Neate & Roger McCormick. *Bank Confidentiality*. London: International Bar Association/ Butterworths, 1990; Dennis Campbell (General Ed.).

Masalah **kedua** adalah menyangkut jangka waktu bagi bank untuk merahasiakan dalam hal nasabah tersebut tidak lagi menjadi nasabah. Dengan kata lain, apakah kewajiban rahasia bank itu masih berlaku terus sekalipun yang bersangkutan tidak lagi menjadi nasabah bank (telah menjadi mantan nasabah)?

Masalah **ketiga**, ialah mengenai siapa-siapa saja yang dibebani dengan kewajiban merahasiakan itu. Apakah yang terikat oleh kewajiban rahasia bank hanya pengurus dan pegawai bank saja? Apakah kewajiban untuk merahasiakan itu berlaku pula bagi pihak yang terafiliasi dengan bank selain pegawai dan pengurus bank, seperti pemegang saham bank tersebut, auditor yang melakukan pemeriksaan laporan keuangan bank, konsultan bank bagi pihak yang akan melakukan akuisisi bank tersebut, pihak yang akan melakukan merger (penggabungan) atau konsolidasi (peleburan) dengan bank tersebut?

Masalah **keempat**, adalah yang menyangkut jangka waktu kewajiban merahasiakan itu bagi pengurus dan pegawai bank. Pertanyaannya adalah apakah rahasia bank masih tetap berlaku setelah seorang pengurus atau pegawai bank tidak lagi bekerja pada bank yang bersangkutan? Kalau tetap berlaku, sampai berapa lama sejak pengurus atau pegawai itu tidak lagi bekerja pada bank tersebut, kewajiban merahasiakan itu harus dipikulnya? Apakah kewajiban itu dipikul terus seumur hidup?

Masalah **kelima**, mengenai sikap apa yang seharusnya diambil bila terdapat benturan antara kepentingan nasabah secara individual dan kepentingan masyarakat luas (kepentingan umum) berkaitan dengan berlakunya rahasia bank itu. Dengan kata lain, bila terdapat benturan antara kewajiban untuk memegang teguh rahasia bank demi melindungi kepentingan nasabah yang bersangkutan dan kewajiban untuk mengungkapkan rahasia bank demi melindungi kepentingan umum, bagaimana hal itu seyogianya diatur oleh hukum? Benturan kepentingan ini dapat terjadi misalnya sehubungan dengan penghitungan dan penagihan pajak oleh pejabat pajak, pemberantasan tindak pidana, antara lain tindak pidana korupsi, pemberantasan *money laundering*, penyimpanan dana oleh warga negara lain dengan siapa negara lokasi bank tersebut berperang dengan negara dari warga negara penyimpan dana tersebut (dana simpanan warga dari negara musuh) dan negara dimana bank berlokasi memutuskan untuk menyita semua dana simpanan dari warga negara musuh.

Masalah **keenam**, dalam hal terjadi keadaan dimana demi melindungi kepentingan bank, justru kepentingan bank itu hanya mungkin terlindungi apabila bank

mengungkapkan keterangan mengenai keadaan keuangan nasabah pada bank yang bersangkutan dan identitas nasabahnya. Hal itu terjadi antara lain apabila timbul perkara gugat menggugat antara bank dan nasabah. Tidaklah mungkin bagi bank untuk dapat membela diri dalam perkara itu apabila bank tidak diperkenankan untuk mengungkapkan keadaan keuangan nasabah yang berperkara dengan bank itu yang ada di bank tersebut.

Masalah **ketujuh**, adalah apabila dalam hal-hal tertentu rahasia bank itu boleh diungkapkan sebagai pengecualian, maka masalahnya adalah: Apakah pengecualian itu diberikan demi hukum atau harus terlebih dahulu memperoleh izin dari otoritas yang berwenang. Maksudnya adalah, apabila pengecualian itu terjadi demi hukum, maka pengecualian tersebut langsung diberikan oleh undang-undang. Tetapi apabila pengecualian itu hanya dapat diberikan setelah terlebih dahulu diperoleh izin dari otoritas yang berwenang memberikan izin tersebut, maka tanpa adanya izin tersebut bank tidak mungkin mengungkapkan informasi yang harus dirahasiakan itu.

Masalah **kedelapan** ialah yang menyangkut siapa otoritas yang berwenang memberikan izin pengecualian tersebut? Apakah otoritas yang berwenang memberikan izin pengecualian itu adalah Menteri Keuangan, Pimpinan Bank Sentral, ataukah Pengadilan, atau Kepala Negara?

Masalah yang **kesembilan** adalah yang menyangkut persetujuan nasabah. Berkaitan dengan itu, ternyata berbeda-beda juga antara ketentuan negara yang satu dengan negara yang lain mengenai apakah persetujuan nasabah dapat menghapuskan kewajiban bank untuk memegang teguh rahasia bank itu.

Sehubungan dengan masalah-masalah tersebut di atas, dalam tulisan ini akan dibahas masalah-masalah yang dikemukakan di atas itu.

IV. RUMUSAN PENGERTIAN RAHASIA BANK DAN RUMUSAN TINDAK PIDANA RAHASIA BANK

Dasar hukum dari ketentuan rahasia bank di Indonesia mula-mula ialah Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan tetapi kemudian telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998.

Pengertian rahasia bank oleh Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 diberikan oleh

Pasal 1 angka 16 yang lengkapnya berbunyi sebagai berikut:

Rahasia bank adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan keuangan dan hal-hal lain dari nasabah bank yang menurut kelaziman dunia perbankan wajib dirahasiakan.

Pengertian ini telah diubah dengan pengertian yang baru oleh Undang-Undang No. 10 Tahun 1998. Oleh Undang-Undang itu rumusan yang baru diberikan dalam Pasal 1 angka 28 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 yang lengkapnya berbunyi sebagai berikut:

Rahasia bank adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan keterangan mengenai Nasabah Penyimpan dan Simpanannya.

Selain dari memberikan rumusan dari pengertiannya, Undang-Undang Perbankan juga memberikan rumusan mengenai delik rahasia bank. Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 memberikan rumusan delik rahasia bank sebagaimana ditentukan dalam Pasal 40 ayat (1). Bunyi lengkap dari rumusan delik rahasia bank menurut Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 ialah:

Pasal 40

- (1) Bank dilarang memberikan keterangan yang tercatat pada bank tentang keadaan keuangan dan hal-hal lain dari nasabahnya, yang wajib dirahasiakan oleh bank menurut kelaziman dalam dunia perbankan, kecuali dalam hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, 42, 43 dan 44.

Rumusan delik rahasia bank tersebut di atas telah diubah dengan rumusan yang baru, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (1) dari Undang-Undang No. 10 Tahun 1998. Rumusan yang baru itu lengkapnya berbunyi sebagai berikut:

Pasal 40

- (1) Bank wajib merahasiakan keterangan mengenai Nasabah Penyimpan dan Simpanannya, kecuali dalam hal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, Pasal 41A, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44 dan Pasal 44A.

Kedua rumusan delik rahasia bank itu sangat berbeda. Perbedaannya akan diuraikan dalam bab-bab berikut dari makalah ini.

Tindak pidana rahasia bank menurut Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 Pasal 51 ialah kejahatan. Sanksi tindak pidana rahasia bank ditentukan dalam Pasal 47 ayat (2), yaitu pidana penjara sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun dan denda sekurang-kurangnya Rp. 4.000.000.000,- (empat milyar rupiah) dan paling banyak Rp. 8.000.000.000,- (dua milyar rupiah).

V. LINGKUP RAHASIA BANK

Pertanyaan sehubungan dengan ketentuan rahasia bank ialah: Apakah yang harus dirahasiakan itu hanya terbatas kepada keadaan keuangan nasabah penyimpan dana saja? Apakah juga menyangkut keadaan keuangan nasabah debitur? Dengan kata lain, apakah lingkup rahasia bank hanya menyangkut pasiva (*liabilities*) bank berupa dana nasabah bank ataukah juga meliputi aktiva (*assets*) bank berupa kredit bank kepada nasabah. Apakah juga menyangkut penggunaan jasa-jasa bank yang lain selain jasa penyimpanan dana dan jasa pemberian kredit? Apakah keadaan keuangan dari nasabah yang hanya menggunakan jasa perbankan dari bank tersebut selain berupa jasa simpanan dan kredit, seperti pengiriman uang (transfer dana), pembukaan L/C, penerimaan L/C, harus pula dirahasiakan? Sehubungan dengan lingkup rahasia bank, juga merupakan *legal issue* mengenai apakah identitas nasabah merupakan hal yang harus dirahasiakan juga?

Ketika meletus peristiwa kredit macet dari Golden Key Group atau Eddy Tansil yang diberikan oleh PT. Bank Pembangunan Indonesia (Persero) atau Bapindo, maka telah timbul berbagai pendapat di kalangan masyarakat mengenai: Apakah rahasia bank itu juga berlaku bagi keadaan keuangan dari nasabah debitur, lebih-lebih lagi nasabah debitur yang telah macet kreditnya? Yang paling keras pendapatnya adalah Kwik Kian Gie yang berpendapat bahwa rahasia bank hanya berlaku bagi nasabah penyimpan dana, tidak berlaku bagi nasabah debitur. Pada waktu itu, rumusan rahasia bank yang berlaku adalah rumusan Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 (sebelum diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998).

Dari penjelasan Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 yang mengemukakan "Kerahasiaan itu diperlukan untuk kepentingan bank sendiri yang memerlukan kepercayaan masyarakat yang menyimpan uangnya di bank" dapat disimpulkan bahwa lingkup rahasia bank memang menyangkut simpanan nasabah. Namun bila membaca kalimat selanjutnya dari penjelasan Pasal 40 ayat (1) itu yang berbunyi "masyarakat hanya akan mempercayakan uangnya kepada bank atau memanfaatkan jasa bank (sudah barang tentu termasuk jasa bank berupa kredit, penulis) apabila dari bank ada jaminan bahwa pengetahuan bank tentang simpanan dan keadaan keuangan nasabah (termasuk kredit yang diperolehnya, penulis) tidak akan disalahgunakan", dapat disimpulkan bahwa bukan hanya keadaan keuangan dari nasabah

yang menyimpan dana pada bank saja (pasiva bank), tetapi juga nasabah lain yang menggunakan jasa bank selain jasa penyimpanan dana. Dengan demikian rahasia bank juga berlaku bagi nasabah debitur atau kredit bank (aktiva) maupun nasabah yang menggunakan jasa bank lain, seperti misalnya kiriman uang, pembukaan L/C, jaminan bank, dan lain-lain.

Bahwa ketentuan rahasia bank menurut Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 berlaku bukan saja menyangkut keadaan keuangan dari nasabah penyimpan dana (pasiva bank), tetapi berlaku pula bagi kredit yang diperoleh oleh nasabah debitur dari bank tersebut (aktiva bank), adalah dapat pula disimpulkan dari penjelasan Pasal 44 ayat (1) dan ayat (2) yang berkaitan dengan informasi antara bank mengenai kredit.

Penafsiran tentang pengertian rahasia bank seperti yang saya kemukakan di atas adalah juga pendirian Bank Indonesia sebagaimana dikemukakan dalam Surat Direksi Bank Indonesia No. 2/377/UPPB/PbB tanggal 11 September 1969 kepada semua bank-bank di Indonesia perihal "Penafsiran tentang Pengertian Rahasia Bank". Surat Bank Indonesia tersebut sekalipun berkaitan dengan penafsiran tentang pengertian rahasia bank menurut Pasal 36 dan Pasal 37 Undang-Undang No. 14 Tahun 1967, namun masih dianggap tetap berlaku berkaitan dengan ketentuan rahasia bank menurut Undang-Undang No. 7 Tahun 1992.

Masyarakat merasa sangat tidak puas atas rumusan rahasia bank sebagaimana dirumuskan oleh Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang No. 7 Tahun 1992. Masyarakat berpendapat bahwa rumusan itu terlalu jauh, karena sampai mencakup kredit bank yang diberikan kepada nasabah. Masyarakat berpendapat bahwa seyogianya lingkup rahasia bank hanya meliputi dana simpanan nasabah saja (pasiva bank) dan keterangan yang menyangkut nasabah penyimpannya. Lingkup rahasia bank yang sampai meliputi kredit yang diterima oleh nasabah (aktiva bank), dirasakan oleh masyarakat sebagai memperkosa atau memasung hak masyarakat untuk mengetahui kredit-kredit macet perbankan yang sangat mempengaruhi kesehatan perbankan. Sehubungan dengan itu, maka rumusan rahasia bank sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 telah diubah dengan rumusan yang baru sebagaimana dirumuskan oleh Pasal 40 ayat (1) yang baru dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 1998. Menurut rumusan Pasal 40 ayat (1) tersebut, lingkup rahasia bank ditegaskan hanya terbatas kepada simpanan nasabah (pasiva bank) saja.

Berkaitan dengan lingkup yang wajib dirahasiakan berkenaan dengan berlakunya ketentuan rahasia bank itu ialah apakah identitas nasabah bank harus pula dirahasiakan oleh bank?. Dari rumusan Pasal 40 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998, secara eksplisit disebutkan bahwa lingkup rahasia bank adalah menyangkut bukan saja simpanan nasabah tetapi juga (identitas) Nasabah Penyimpan yang memiliki simpanan itu. Bahkan dalam rumusan Pasal 40 itu, “Nasabah Penyimpan” disebut lebih dahulu daripada “Simpanannya”⁵. Nampaknya dalam pikiran pembuat Undang-Undang, justru identitas Nasabah Penyimpannya lebih penting daripada Simpanannya. Atau mungkin pula dalam pikiran pembuat Undang-Undang, “Nasabah Penyimpan” sengaja disebut lebih dahulu daripada “Simpanannya”, untuk menekankan bahwa merahasiakan identitas Nasabah Penyimpannya sama pentingnya dengan merahasiakan Simpanannya.

Dibeberapa negara memang lingkup dari rahasia bank tidak ditentukan hanya terbatas kepada keadaan keuangan nasabah saja, tetapi meliputi pula identitas nasabah yang bersangkutan.

Menurut pendapat saya, lingkup rahasia bank sebaiknya meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Menyangkut sisi *liabilities* (pasiva) bank. Sisi *asset* (aktiva) bank tidak perlu dirahasiakan.
2. Keadaan keuangan nasabah bukan penyimpan dana yang menggunakan jasa bank sesaat (*walk-in customer*) yang jasa bank itu menimbulkan kewajiban bagi bank untuk membayarkan dana kepada pihak tersebut atau pihak yang ditunjuk oleh yang bersangkutan (antara lain berupa pengiriman uang) yang dana itu berasal dari setoran nasabah.
3. Identitas nasabah.

VI. INFORMASI MENGENAI MANTAN NASABAH

Adalah lazim di dalam praktik perbankan atau praktik bisnis, bahwa seorang nasabah berpindah-pindah atau berganti-ganti bank, seperti adalah lazim seorang nasabah mempunyai beberapa bank. Sehubungan dengan kelaziman itu, maka timbul pertanyaan:

⁵Lihat rumusan Pasal 40 di Bab III makalah ini.

Apakah bank masih terikat terhadap kewajiban rahasia bank setelah nasabahnya tidak lagi menjadi nasabah bank yang bersangkutan? Hal ini ternyata tidak diatur atau ditentukan oleh Undang-Undang baik oleh Undang-Undang No. 7 tahun 1992 maupun oleh Undang-Undang No. 10 Tahun 1998.

Mengingat tujuan dari diadakannya ketentuan mengenai kewajiban rahasia bank, seyogianya apabila Undang-Undang Perbankan Indonesia menentukan bahwa kewajiban rahasia bank tetap diberlakukan sekalipun nasabah yang bersangkutan telah tidak lagi menjadi nasabah bank yang bersangkutan (telah menjadi mantan nasabah). Sekalipun Undang-Undang Perbankan Indonesia hendaknya menetapkan agar bank merahasiakan identitas dan keadaan keuangan mantan nasabah bank, namun perlu diberikan pembatasan jangka waktu, misalnya selama jangka waktu 5 (lima) tahun sejak saat tidak menjadi nasabah lagi.

VII. PIHAK-PIHAK YANG BERKEWAJIBAN MEMEGANG TEGUH RAHASIA BANK

VII.1. Pihak-Pihak Yang Berkewajiban Merahasiakan.

Menurut Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 yang berkewajiban memegang teguh rahasia bank ialah:

- o Anggota Dewan Komisaris Bank
- o Anggota Direksi Bank
- o Pegawai Bank
- o Pihak terafiliasi lainnya dari bank.

VII.2. Pengertian Pegawai Bank

Siapa sajakah yang dapat dikategorikan sebagai “pegawai bank” yang dimaksudkan dalam Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 itu? Menurut penjelasan dari Pasal 47 ayat (2) yang dimaksudkan dengan “pegawai bank” adalah "semua pejabat dan karyawan bank". Menurut hemat saya, lingkup sasaran tindak pidana rahasia bank ini terlalu luas dan tidak realistis. Dengan pengertian bahwa “pegawai

bank” adalah "semua pejabat dan karyawan bank ", maka berarti rahasia bank berlaku bagi siapa saja yang menjadi pegawai bank, sekalipun pegawai bank tersebut tidak mempunyai akses sama sekali terhadap atau tidak mempunyai hubungan sama sekali dengan nasabah penyimpan dan simpanannya, misalnya para pelayan, satpam, pengemudi, juru ketik di unit logistik, para pegawai di unit yang mengurus kendaraan dan masih banyak lagi contoh yang dapat dikemukakan.

VII.3. Kewajiban Merahasiakan Bagi Mantan Pegawai Bank.

Seorang pegawai bank tidak selamanya menjadi pegawai dari bank yang bersangkutan. Yang bersangkutan akan (1) menjalani pensiun setelah masanya tiba, atau (2) berhenti atas permintaan sendiri atau (3) diberhentikan oleh bank tempatnya bekerja.

Beberapa waktu yang lalu banyak pegawai bank yang terpaksa terkena PHK massal karena banyak bank dilikuidasi, atau dibekukan kegiatan usahanya. Timbul pertanyaan, bila pegawai bank itu sudah tidak lagi menjadi pegawai, apakah mantan pegawai itu masih tetap terkena oleh kewajiban untuk memegang teguh rahasia bank yang menjadi kewajibannya sewaktu yang bersangkutan masih menjadi pegawai aktif dari bank yang bersangkutan? Ternyata Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 maupun Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tidak mengaturnya.

Beberapa negara menentukan bahwa mantan pengurus dan pegawai bank terikat oleh kewajiban rahasia bank. Ada yang menentukan keterikatannya itu berakhir setelah beberapa tahun sejak saat yang bersangkutan berhenti sebagai pengurus atau pegawai bank; ada pula yang menentukan kewajiban tersebut melekat terus seumur hidup.

Menurut hemat saya, Undang-Undang Perbankan Indonesia seyogianya menentukan secara tegas bahwa kewajiban merahasiakan itu berlaku terus sekalipun seseorang telah tidak lagi menjadi pengurus atau pegawai bank. Hanya saja perlu diperdebatkan apakah keterikatannya pada kewajiban itu perlu ditentukan batas waktunya ataukah sebaiknya diberlakukan terus seumur hidup. Menurut hemat saya, sebaiknya diberlakukan untuk jangka waktu tertentu saja sejak yang bersangkutan tidak lagi menjadi pegawai, misalnya untuk jangka waktu 10 (sepuluh) tahun sejak tidak lagi menjadi pegawai.

VII.4. Pengertian Pihak Terafiliasi lainnya.

Siapa sajakah yang dimaksudkan dengan pihak terafiliasi lainnya dari bank itu? Mengenai siapa yang dimaksudkan sebagai pihak yang terafiliasinya ditentukan di dalam Pasal 1 ayat (22) Undang-Undang No. 10 Tahun 1998. Menurut Pasal 1 ayat (22) tersebut yang dimaksudkan dengan “pihak terafiliasi” ialah:

1. anggota dewan komisaris, pengawas, pengelola atau kuasanya, pejabat, atau karyawan Bank;
2. anggota pengurus, pengawas, pengelola, atau kuasanya, Pejabat atau karyawan Bank, khusus bagi bank yang berbentuk hukum koperasi sesuai dengan peraturan perUndang-Undangan yang berlaku;
3. pihak yang memberikan jasanya kepada Bank, antara lain akuntan publik, penilai, konsultan hukum, dan konsultan lainnya;
4. pihak yang menurut penilaian Bank Indonesia turut serta mempengaruhi pengelolaan bank, antara lain pemegang saham dan keluarganya, keluarga komisaris, keluarga pengawas, keluarga direksi, keluarga pengurus.

Jadi yang dimaksudkan oleh Pasal 47 dengan pihak terafiliasi lainnya ialah selain anggota dewan komisaris, direksi dan pegawai bank adalah siapapun yang memberikan jasanya kepada bank (seperti akuntan publik dan konsultan dan pemegang saham dan keluarganya serta keluarga pengurus bank).

VIII. PENGECEUALIAN ATAS BERLAKUNYA RAHASIA BANK

Sebagaimana telah dikemukakan di atas, bahwa di satu pihak kepentingan masyarakat menghendaki supaya kewajiban rahasia bank dipegang teguh oleh perbankan, namun di pihak lain jangan sampai untuk hal-hal tertentu kepentingan masyarakat tersisihkan justru apabila kewajiban rahasia bank itu dilaksanakan dengan teguh. Untuk keperluan itu, masyarakat justru menginginkan agar untuk hal-hal tertentu kewajiban rahasia bank itu hendaknya dapat dikecualikan.

VIII.1. Pengecualian yang telah diatur dalam Undang-Undang Perbankan

Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 memberikan pengecualian dalam 7 (**tujuh**) hal. Pengecualian tersebut bersifat limitatif, artinya di luar 7 (tujuh) hal yang telah dikecualikan itu tidak terdapat pengecualian yang lain. Ketujuh pengecualian itu adalah:

1. Untuk kepentingan perpajakan dapat diberikan pengecualian kepada pejabat pajak berdasarkan perintah Pimpinan Bank Indonesia atas permintaan Menteri Keuangan (Pasal 41).

2. Untuk penyelesaian piutang bank yang sudah diserahkan kepada Badan Urusan Piutang Dan Lelang Negara/Panitia Urusan Piutang Negara dapat diberikan pengecualian kepada pejabat Badan Urusan Piutang Dan Lelang Negara/Panitia Urusan Piutang Negara atas izin Pimpinan Bank Indonesia (Pasal 41A).
3. Untuk kepentingan peradilan dalam perkara pidana dapat diberikan pengecualian kepada polisi, jaksa atau hakim atas izin Pimpinan Bank Indonesia (Pasal 42).
4. Dalam perkara perdata antara bank dengan nasabahnya dapat diberikan pengecualian tanpa harus memperoleh izin Pimpinan Bank Indonesia (Pasal 43).
5. Dalam rangka tukar-menukar informasi di antara bank kepada bank lain dapat diberikan pengecualian tanpa harus memperoleh izin Pimpinan Bank Indonesia (Pasal 44). Termasuk di dalam pengertian tukar menukar informasi antar bank itu adalah dalam penggunaan ATM bersama.
6. Atas persetujuan, permintaan atau kuasa dari Nasabah Penyimpan secara tertulis dapat diberikan pengecualian tanpa harus memperoleh izin Pimpinan Bank Indonesia (Pasal 44A ayat (1)).
7. Ahli waris yang sah dari nasabah penyimpan dalam hal nasabah penyimpan telah meninggal dunia (Pasal 44A ayat (2)).

Sehubungan dengan pengecualian yang bersifat limitatif itu, apabila pihak-pihak lain (selain yang telah ditentukan sebagai pihak-pihak yang boleh memperoleh pengecualian) meminta penjelasan mengenai keadaan keuangan suatu nasabah dari suatu bank, jelas jawabannya adalah "tidak boleh". Misalnya saja, apabila Dewan Perwakilan Rakyat (yang notabene adalah lembaga tinggi negara yang mewakili rakyat atau kepentingan umum, dengan demikian segala tindakannya tentu dilandasi oleh kepentingan umum) menghendaki agar bank dalam suatu sidang dengar pendapat mengungkapkan tentang nasabah penyimpan atau simpanannya, maka bank tidak boleh memberikan keterangan yang demikian itu. Hal itu tidak pula dapat diterobos dengan cara DPR meminta ijin dari Pimpinan Bank Indonesia. Demikian pula tidak dimungkinkan bagi Penguasa Darurat Militer, Oditur Jenderal Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, dan instansi-instansi lain sekalipun dalam pelaksanaan tugasnya berkaitan dengan kepentingan umum, untuk memperoleh keterangan mengenai identitas dan simpanan nasabah dari suatu bank sekalipun dengan cara meminta ijin dari Pimpinan

Bank Indonesia.

Di bawah ini dibahas lebih lanjut beberapa ketentuan pengecualian yang ditentukan oleh Undang-undang Perbankan.

VIII.2. Rahasia Bank Dalam Perkara Perdata Antara Bank Dan Pihak Ketiga Bukan Nasabah Yang Menyangkut Simpanan Nasabah

Sebagaimana ditentukan oleh Pasal 43 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 bahwa dalam perkara perdata antara bank dengan nasabahnya, Direksi bank yang bersangkutan dapat menginformasikan kepada pengadilan tentang simpanan nasabah yang bersangkutan yang relevan dengan perkara tersebut. Namun di dalam praktik sering bank dihadapkan kepada keadaan yang bagi bank tidak jelas pengaturannya apakah untuk menghadapi keadaan itu bank boleh mengungkapkan keadaan keuangan nasabah. Misalnya dalam **kasus pertama** yaitu dalam hal kasus gugatan dimana pihak ketiga menggugat nasabah sebagai Tergugat I dan bank sebagai Tergugat II. **Kasus kedua** adalah pihak ketiga yang bukan nasabah yang bersengketa dengan nasabah, telah menggugat nasabah. Untuk jaminan bagi gugatannya itu, pihak ketiga telah mengajukan permohonan sita jaminan kepada pengadilan atas simpanan nasabah (giro, deposito atau tabungan) di bank tersebut. Atas permohonan tersebut, pengadilan telah mengabulkan dan melalui juru sita, pengadilan memerintahkan kepada bank untuk memblokir simpanan nasabah sebagai jaminan.

Undang-Undang menentukan bahwa bank dapat mengungkapkan simpanan nasabah jika dalam hal bersengketa dalam perkara perdata dengan nasabah. Tetapi dalam kedua kasus tersebut, bank bukan menghadapi nasabah sebagai lawan, tetapi menghadapi pihak ketiga yang bukan nasabah. Undang-Undang Perbankan tidak mengatur sama sekali mengenai sikap yang dapat diambil oleh bank dalam hal bank berlawanan dengan pihak ketiga yang bukan nasabah. Dalam kasus yang pertama, apakah bank (Tergugat II) harus meminta izin dari Pimpinan Bank Indonesia apabila untuk membela diri menghadapi gugatan pihak ketiga yang bukan nasabah itu harus terpaksa mengungkapkan data mengenai dana simpanan nasabah (Tergugat I).

Menurut hemat saya, Undang-Undang tidak memberikan aturan sama sekali mengenai kemungkinan bagi bank untuk dapat mengungkapkan simpanan nasabah

sekalipun dengan cara meminta izin dari Pimpinan Bank Indonesia. Dalam hal ini, jalan satu-satunya yang dapat ditempuh oleh bank adalah meminta persetujuan dari nasabah. Namun akan timbul masalah apabila nasabah ternyata menolak memberikan persetujuan kepada bank untuk dapat mengungkapkan keadaan dana simpanannya itu, yaitu karena nasabah berpendirian bahwa pengungkapan keadaan dana simpanannya itu justru akan memperlemah posisi hukum nasabah dalam upaya pembelaannya.

Apabila bank didatangi oleh juru sita dalam rangka pelaksanaan peletakan sita jaminan sebagaimana pada kasus kedua tersebut diatas, bank juga tidak dimungkinkan oleh Undang-Undang untuk mengungkapkan ada atau tidak adanya dana nasabah di bank tersebut. Apabila permintaan sita jaminan itu dipenuhi oleh bank dengan cara memblokir dana simpanan nasabah itu, maka bank melanggar ketentuan rahasia bank. Dalam hal ini jalan yang dapat ditempuh oleh nasabah adalah meminta persetujuan nasabah. Tetapi seperti pada kasus yang pertama, belum tentu nasabah bersedia memberikan persetujuannya.

Hal yang telah dicontohkan tersebut diatas ternyata tidak ditentukan oleh Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 sebagai hal yang dikecualikan. Dengan demikian menjadi pertanyaan, apakah dalam menghadapi situasi seperti itu bank boleh mengungkapkan identitas nasabah dan simpanannya untuk kepentingan bank apabila hal yang demikian itu perlu dilakukan. Oleh karena hal itu tidak dikecualikan sebagai yang diperbolehkan, maka bank selalu menghadapi kesulitan bila menghadapi keadaan yang demikian itu.

VIII.3. Rahasia Bank Terhadap Hakim Dalam Perkara Pidana

Pasal 42 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 menentukan bahwa untuk kepentingan peradilan dalam perkara pidana, hakim melalui Ketua Mahkamah Agung harus memperoleh izin terlebih dahulu dari Pimpinan Bank Indonesia untuk dapat memperoleh keterangan dari bank tentang keadaan keuangan terdakwa yang menjadi nasabah bank itu. Menurut hemat saya, hakim dalam menjalankan tugasnya memeriksa suatu perkara, bukan saja perkara perdata tetapi juga perkara pidana, tidak seyogianya perlu mendapat izin terlebih dahulu dari Pimpinan Bank Indonesia

sebagaimana menurut Pasal 42 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 itu. Justru di negara-negara lain izin pengecualian diberikan oleh pengadilan.

Menurut hemat saya, ketentuan Pasal 42 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 itu bertentangan dengan Penjelasan Pasal 24 dan Pasal 25 1945. Penjelasan Pasal 24 dan Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 mengemukakan:

Kekuasaan kehakiman ialah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh pemerintah.

Mengenai kekuasaan kehakiman yang merdeka ini lebih lanjut ditentukan dan dijamin oleh TAP MPR No. III/MPR/1978 yang mengemukakan:

Mahkamah Agung adalah badan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman yang dalam pelaksanaan tugasnya, terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah dan pengaruh-pengaruh lainnya.

Ketentuan Pasal 42 No. 10 Tahun 1998 yang menentukan bahwa hakim harus memperoleh izin terlebih dahulu Pimpinan Bank Indonesia yang melalui Ketua Mahkamah Agung untuk dapat memperoleh keterangan dari bank tentang keadaan keuangan terdakwa yang menjadi nasabah bank, berarti kekuasaan kehakiman telah dicampuri pemerintah.

Jelas bahwa karena Pasal 42 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 bertentangan dengan Undang-UndangD 1945, seharusnya diubah.

VIII.4. Rahasia Bank Terhadap Bank Indonesia

Bagaimana halnya apabila Bank Indonesia, yang menurut ketentuan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 ditugasi untuk melakukan pembinaan dan pengawasan bank, memerlukan rincian keadaan keuangan nasabah tertentu dari suatu bank. Apakah oleh karena tidak disebutkan secara tegas bahwa terhadap Bank Indonesia tidak berlaku ketentuan rahasia bank, maka apakah tidak boleh pula bank yang bersangkutan memberikan keterangan yang diminta oleh Bank Indonesia itu? Dengan kata lain, apakah terhadap Bank Indonesia ketentuan rahasia bank berlaku?

Saya berpendapat bahwa terhadap Bank Indonesia ketentuan rahasia bank tidak berlaku sekalipun tidak secara tegas ditentukan demikian di dalam Undang-Undang Perbankan. Mengapa demikian? Apabila Bank Indonesia tidak termasuk sebagai pihak yang dikecualikan untuk dapat memperoleh informasi dari bank mengenai keadaan keuangan nasabah-nasabah bank tersebut, sudah barang tentu Bank Indonesia tidak mungkin melakukan pembinaan dan pengawasan bank sebagaimana fungsi tersebut

ditetapkan oleh Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 jo Undang-Undang No. 10 Tahun 1998. Menurut Pasal 30 ayat (1): "Bank wajib menyampaikan kepada Bank Indonesia, segala keterangan, dan penjelasan mengenai usahanya menurut cara yang ditetapkan oleh Bank Indonesia". Selanjutnya Pasal 30 ayat (2) menentukan: "Bank atas permintaan Bank Indonesia, wajib memberikan kesempatan bagi pemeriksaan buku-buku dan berkas-berkas yang ada padanya, serta wajib memberikan bantuan yang diperlukan dalam rangka memperoleh kebenaran dari segala keterangan, dokumen dan penjelasan yang dilaporkan oleh bank yang bersangkutan". Ketentuan ayat (1) dan ayat (2) Pasal 30 tersebut jangan ditafsirkan semata-mata secara gramatikal, tetapi harus pula ditafsirkan secara teleologis (menurut tujuannya). Mengingat bahwa tujuan dari ketentuan Pasal 30 tersebut adalah agar Bank Indonesia dapat menjalankan fungsi pembinaan dan pengawasan bank sebagaimana mestinya, maka sudah barang tentu segala keterangan dan penjelasan serta pemeriksaan buku-buku dan berkas-berkas yang ada di bank harus dapat diakses secara bebas oleh Bank Indonesia.

Dari penjelasan tersebut di atas, maka menurut hemat saya, di luar **tujuh** pengecualian terhadap berlakunya ketentuan kewajiban rahasia bank yang harus dipegang teguh oleh setiap bank, yaitu pengecualian yang ditentukan dalam Pasal 41, 41A, 42, 43, 44 dan 44A, ada pengecualian yang **kedelapan**, yaitu dalam hal bank memenuhi ketentuan Pasal 30 Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 jo Undang-Undang No. 10 Tahun 1998, yaitu penyampaian keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya kepada Bank Indonesia.

VIII.5. Rahasia Bank Terhadap Badan Pemeriksa Keuangan

Sebagaimana diketahui Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) adalah *external auditor* dari Bank-bank BUMN. Apabila BPK di dalam rangka melakukan audit pada Bank-bank BUMN bermaksud untuk melakukan pemeriksaan yang menyangkut keadaan keuangan nasabah apakah Bank BUMN yang bersangkutan harus mengijinkannya tanpa dianggap melanggar rahasia bank? Menurut hemat saya, BPK tidak berwenang karena BPK bukan merupakan pihak yang terhadapnya ketentuan rahasia bank dikecualikan. Hal tersebut mengingat alasan-alasan sebagai berikut:

- o Sesuai dengan ketentuan Pasal 4 Undang-Undang No. 5 Tahun 1973 tentang Badan Pemeriksa Keuangan, bahwa dalam pelaksanaan tugasnya, pada dasarnya BPK memang berwenang meminta keterangan yang wajib diberikan oleh setiap orang, badan/instansi pemerintah atau badan swasta, namun sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang.
- o Pemeriksaan oleh BPK terhadap suatu Bank BUMN tidak dapat dilepaskan dari

ketentuan Pasal 40 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 yang menentukan bahwa bank dilarang untuk memberikan keterangan tentang Nasabah Penyimpan dan Simpanannya

- o Oleh karena pelaksanaan audit oleh BPK terhadap suatu Bank BUMN tidak boleh bertentangan dengan undang-undang, sebagaimana hal itu ditentukan oleh Pasal 4 Undang-Undang No. 5 Tahun 1973 tentang BPK, dengan demikian tidak boleh pula bertentangan dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998, maka BPK tidak berwenang untuk memeriksa berkas nasabah atau untuk meminta bank menyampaikan informasi mengenai simpanan para nasabahnya secara individual.

Pendirian saya yang demikian itu adalah juga pendirian Bank Indonesia sebagaimana hal itu ditegaskan dalam surat Bank Indonesia No. 26/531/UHS/HKM tanggal 31 Maret 1994 kepada Direksi PT. Bank Negara Indonesia (Persero) perihal "Pemeriksaan Data Keuangan Nasabah oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)".

VIII.6. Rahasia Bank Dalam Hal Ada Persetujuan Nasabah

Rumusan rahasia bank sebagaimana menurut Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 (sebelum diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998) dan pengecualian-pengecualiannya telah menimbulkan ketidakpastian apakah persetujuan nasabah dapat mengecualikan ketentuan rahasia bank. Mengingat delik rahasia bank dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 itu bukan merupakan delik aduan, maka adanya persetujuan nasabah yang bersangkutan tidak dapat membebaskan bank dari kewajibannya untuk merahasiakan. Dengan kata lain, sekalipun nasabah telah memberikan persetujuannya kepada bank untuk dapat mengungkapkan keadaan keuangan nasabah, tetap saja bank dianggap telah melakukan pelanggaran rahasia bank dan karena itu terancam dikenai pidana. Penjelasan dibawah ini akan dapat lebih memperjelas permasalahannya.

Dalam pengecualian-pengecualian terhadap ketentuan rahasia bank yang ditentukan oleh Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 (sebelum diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998), tidak disebutkan secara eksplisit bahwa rahasia bank tidak berlaku bila ada persetujuan nasabah kepada bank untuk mengungkapkannya. Sehubungan dengan itu timbul pertanyaan, apakah sekalipun telah ada persetujuan

nasabah, bank tetap tidak dapat terlepas dari kewajiban untuk merahasiakan keadaan keuangan nasabah yang telah memberikan persetujuannya itu? Pertanyaan tersebut merupakan salah satu *legal issue* penting yang menyangkut ketentuan rahasia bank Indonesia berdasarkan Undang-Undang No. 7. Tahun 1992. Tidak demikian halnya dengan ketentuan rahasia bank menurut hukum Inggris dan hukum dari negara-negara yang menetapkan ketentuan rahasia bank sebagai kewajiban perdata atau kewajiban kontraktual. Dengan kata lain, menurut ketentuan hukum Inggris rahasia bank tidak berlaku apabila pengungkapannya oleh bank disetujui oleh nasabah.

Sebagaimana digariskan oleh putusan *Court of Appeal* Inggris dalam perkara *Tournier v National Provincial and Union Bank of England* [1924] IKB 461, ditegaskan bahwa persetujuan nasabah merupakan salah satu bentuk pengecualian bagi berlakunya ketentuan rahasia bank. Menurut putusan perkara *Tournier* tersebut, kewajiban rahasia bank dikecualikan dalam hal-hal sebagai berikut⁶:

- o Apabila pengungkapannya disetujui oleh nasabah, baik berdasarkan persetujuan yang dinyatakan secara tegas maupun secara diam-diam (*express or implied consent*).
- o Apabila untuk kepentingan bank, pengungkapan tersebut perlu dilakukan.
- o Apabila pengungkapannya dikehendaki oleh Undang-Undang.
- o Apabila pengungkapannya dilakukan oleh bank di dalam rangka menjalankan kewajibannya kepada masyarakat.

Mengingat bahwa ketentuan rahasia bank menurut hukum Inggris merupakan kewajiban perdata atau kewajiban kontraktual, maka pengungkapan rahasia bank yang dilakukan oleh bank berdasarkan persetujuan nasabah sebagai pihak dalam perjanjian bukanlah tindakan ingkar janji (*default*).

Bagaimana halnya bila kewajiban rahasia bank itu bukan merupakan kewajiban perdata tetapi kewajiban pidana? Dalam hal yang demikian adalah tidak akan menimbulkan silang pendapat apabila "tidak adanya persetujuan nasabah" memang ditentukan sebagai salah satu unsur delik (unsur tindak pidana rahasia bank yang bersangkutan). Misalnya seperti yang ditentukan dalam *The Real Name Financial Transaction Law* dari Korea Selatan yang diberlakukan mulai 31 Desember 1982.

⁶Francis Neate & Roger McCormick, hal. 91; Dennis Campbell (General Ed.), hal. 247.

Menurut Pasal 5 ayat (1) dari Undang-Undang tersebut, bahwa seorang pegawai dari suatu lembaga keuangan tidak boleh mengungkapkan kepada pihak lain setiap informasi yang menyangkut suatu transaksi keuangan tanpa adanya permintaan tertulis dari atau persetujuan dari orang yang merupakan pihak dari transaksi keuangan tersebut; tidak seorangpun dapat meminta seorang pegawai dari suatu lembaga keuangan untuk mengungkapkan informasi keuangan yang demikian itu⁷. Dengan demikian, "tanpa permintaan tertulis atau persetujuan tertulis dari nasabah sebagai pihak dari transaksi keuangan bank" merupakan unsur dari tindak pidana yang bersangkutan. Dengan kata lain, apabila memang ada permintaan atau persetujuan tertulis dari nasabah agar bank mengungkapkan keadaan keuangannya, maka tidak dapat dianggap telah terjadi tindak pidana pengungkapan rahasia bank.

Dalam pengecualian terhadap kewajiban rahasia bank sebagaimana ditentukan oleh Undang-Undang No.7 Tahun 1992, tidak termasuk adanya persetujuan nasabah. Dengan demikian, apakah berarti sekalipun telah ada persetujuan nasabah, bahkan dalam hal-hal tertentu justru diminta oleh nasabah sendiri untuk bank mengungkapkan kepada pihak lain mengenai keadaan keuangannya di bank itu, bank tetap terikat pada kewajiban rahasia bank tersebut?

Menurut hemat saya, bila telah ada persetujuan nasabah, maka bank tidak lagi terikat pada kewajiban merahasiakan itu. Alasannya ialah "karena menurut kelaziman dalam dunia perbankan", adanya persetujuan nasabah untuk mengungkapkan keadaan keuangannya tidak termasuk yang diwajibkan untuk dirahasiakan oleh bank. Hal itu misalnya berkaitan dengan hal-hal sebagai berikut:

- o Sehubungan dengan permintaan nasabah untuk memperoleh kredit dari bank lain demi bank lain itu mengetahui *credit worthiness* dari nasabah.
- o Dalam rangka nasabah dapat memperoleh fasilitas dari perusahaan atau instansi tertentu (misalnya untuk memenangkan proyek) yang untuk itu perlu *creditworthiness* atau bonafiditas keuangan nasabah yang bersangkutan diungkapkan oleh banknya kepada bank lain atau kepada perusahaan atau instansi lain yang diinginkan oleh nasabah fasilitasnya dapat diperoleh.
- o Dalam hal nasabah menunjuk seorang *funds manager* untuk mengurus keuangan

⁷Dennis Campbell (General Ed.). hal. 622-623.

nasabah.

- O Apabila nasabah menginginkan istri atau anak-anaknya perlu mengetahui keadaan keuangannya agar keluarga nasabah itu jangan sampai tidak mengetahui bahwa nasabah mempunyai simpanan di bank apabila terjadi kematian mendadak atas dirinya.
- O Apabila nasabah memperoleh kredit sindikasi dari banyak bank yang menurut ketentuan justru perolehan kredit sindikasi itu harus diumumkan (mendapat publisitas). Publisitas mengenai perolehan kredit sindikasi tersebut bukan saja untuk kepentingan bank-bank peserta sindikasi, tetapi juga diinginkan oleh nasabah demi publisitas bonafiditasnya sehubungan dengan kemampuan nasabah tersebut untuk memperoleh kepercayaan dari bank-bank para peserta sindikasi, lebih-lebih lagi apabila bank-bank peserta sindikasi itu merupakan bank-bank besar dan terkemuka.

Tetapi selalu terdapat keragu-raguan bagi bank untuk mengungkapkan keadaan keuangan suatu bank kepada pihak lain sekalipun telah ada persetujuan dari nasabah. Ketentuan Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tidak secara tegas memberikan kepastian apakah adanya persetujuan nasabah menghapuskan kewajiban bank untuk tetap merahasiakan sebagaimana ditentukan menurut ketentuan rahasia bank. Sehubungan dengan adanya permasalahan tersebut diatas, maka pembuat Undang-Undang menganggap perlu untuk mencantumkan ketentuan baru dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 , yaitu Pasal 44A. yang menentukan bahwa adanya persetujuan nasabah membebaskan bank dari kewajiban untuk merahasiakan. Bukan saja persetujuan nasabah, tetapi juga permintaan nasabah atau pemberian kuasa dari nasabah membebaskan bank dari kewajiban untuk merahasiakan.

Bunyi lengkap dari Pasal 44 A Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 adalah sebagai berikut:

1. Atas permintaan, persetujuan, atau kuasa dari Nasabah Penyimpan yang dibuat secara tertulis, Bank wajib memberikan keterangan mengenai Simpanan Nasabah Penyimpan pada Bank yang bersangkutan kepada pihak yang ditunjuk oleh Nasabah Penyimpan tersebut.
2. Dalam hal Nasabah Penyimpan telah meninggal dunia, ahli waris yang sah dari Nasabah Penyimpan yang bersangkutan berhak memperoleh keterangan mengenai Simpanan Nasabah Penyimpan tersebut.

VIII.7. Rahasia Bank Dalam Hal Terdapat Kepentingan Umum

Sehubungan dengan pengecualian-pengecualian yang telah ditetapkan dalam

Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 bersifat limitatif, maka timbul masalah apabila pada suatu kasus tertentu terdapat kepentingan umum yang sangat tinggi prioritasnya membutuhkan pengungkapan data yang menurut ketentuan rahasia bank harus dirahasiakan oleh bank yang bersangkutan, maka apakah ketentuan rahasia bank itu tetap harus dipegang teguh?

Mengenai hal ini, ketentuan rahasia bank di Inggris menentukan bahwa bank boleh mengungkapkan data tersebut apabila hal itu dilakukan oleh bank dalam rangka bank menjalankan keajibannya kepada masyarakat⁸

Saya sependapat dengan para pakar hukum yang berpendapat bahwa “kepentingan umum” (*public interest*) merupakan “alasan pembenar” bagi pelanggaran ketentuan rahasia bank oleh bank. saya sependapat bahwa “alasan demi kepentingan umum” menghilangkan sifat melawan hukum dari tindak pidana rahasia bank tersebut.

Berkaitan dengan hal tersebut, pertanyaannya ialah: Apakah bank boleh menentukan sendiri bahwa pada suatu kasus tertentu terdapat unsur “kepentingan umum”? Menurut hemat saya, seperti juga banyak pakar hukum berpendapat yang sama, bahwa ada atau tidak adanya “kepentingan umum” tidak dapat ditentukan sendiri oleh bank, tetapi harus ditentukan oleh pengadilan secara kasuistis.

Bagaimana caranya untuk mendapatkan pendapat pengadilan itu? (1) Apakah dengan cara meminta fatwa kepada Ketua Pengadilan Negeri atau kepada Ketua Mahkamah Agung? (2) Apabila prosedur ini yang harus ditempuh, apa dasar hukumnya untuk menempuh prosedur yang demikian itu? (3) Sampai sejauh mana kekuatan hukum dari fatwa itu untuk dipatuhi oleh para hakim yang lain?

Apakah menunggu sampai pejabat bank yang bersangkutan dituntut secara pidana oleh kejaksaaan? Bila demikian halnya, maka bank akan selalu menghadapi resiko bahwa pengadilan tidak sependapat dengan pejabat bank yang bersangkutan bahwa terdapat unsur “kepentingan umum” dalam kasus tersebut. Apabila ternyata kemudian pengadilan tidak sependapat bahwa dalam kasus yang sedang diperiksa itu terdapat unsur “kepentingan umum”, maka pejabat bank tersebut terpaksa harus dijatuhi pidana karena telah melakukan pelanggaran rahasia bank.

⁸Lihat *Tournier v National Provincial and Union Bank of England* (1924) IKB 461. yang telah diterangkan dimuka.

Menurut hemat saya, seyogianya apabila Undang-Undang menetapkan unsur atau unsur-unsur apa saja yang harus dipenuhi agar dapat ditentukan bahwa dalam suatu kasus terdapat “kepentingan umum”. Mengingat demikian banyak Undang-Undang menyebut: “kepentingan umum” sebagai alasan pembenar, misalnya dalam hal kejaksan menggugat mewakili kepentingan umum atau demi kepentingan umum, atau kejaksan mengajukan permohonan pailit terhadap seorang debitur dengan alasan demi kepentingan umum, maka sebaiknya unsur atau unsur-unsur sebagaimana yang saya maksudkan itu dapat ditentukan tidak hanya terbatas berlaku dalam hal rahasia bank saja, tetapi juga dapat diberlakukan dalam hal-hal yang lain.

VIII.8. Rahasia Bank Terhadap Ahli Waris

Dalam hal nasabah penyimpan dana telah meninggal dunia, menurut Pasal 44A ayat (2), ahli waris yang sah dari nasabah penyimpan yang bersangkutan berhak memperoleh keterangan mengenai simpanan nasabah penyimpan tersebut.

VIII.9. Pengecualian Di Luar Undang-Undang Perbankan

Sebagaimana telah dikemukakan di atas bahwa pengecualian atas berlakunya kewajiban rahasia bank ditentukan oleh Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 hanya untuk 7 (tujuh) hal secara limitatif atau 8 (delapan) hal apabila dihitung pula termasuk pengecualian bagi Bank Indonesia. Namun, sesuai dengan asas hukum, tidaklah berarti bahwa jumlah pengecualian itu tidak dapat ditambah. Hanya saja penambahan pengecualian itu harus ditentukan dengan undang-undang pula. Bukanlah mustahil bahwa untuk keperluan-keperluan lain di luar ketujuh hal yang telah ditentukan oleh Undang-Undang No. 10 Tahun 1998, akan terdapat pula keperluan-keperluan lain yang menghendaki dapat diungkapkan-nya materi dari rahasia bank. Misalnya saja, dalam rangka bank melakukan IPO (*Initial Public Offering*) di pasar modal, BAPEPAM menunjuk/menugasi suatu akuntan publik untuk memeriksa ulang kebenaran keadaan keuangan calon emiten, termasuk keuangan calon emiten di bank-banknya.

IX. RAHASIA BANK BERKAITAN DENGAN TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG

Salah satu faktor penghalang bagi penegak hukum untuk dapat berhasil mengungkapkan tindak pidana pencucian uang adalah ketentuan rahasia bank yang terlalu ketat di negara yang bersangkutan. Menyadari hal yang demikian itu, maka Tim yang merancang Undang-Undang No. 15 Tahun 2002 tentang Tindak Pidana Pencucian Uang sebagaimana kemudian telah diubah dengan Undang-Undang No. 25 Tahun 2003, telah memberikan pengecualian kepada penyidik, penuntut umum, dan hakim untuk memperoleh keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya dengan cara menyimpang dari ketentuan rahasia bank yang ditentukan dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998. Menurut Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang, untuk kepentingan pemeriksaan dalam perkara tindak pidana pencucian uang, penyidik, penuntut umum atau hakim berwenang untuk meminta keterangan dari Penyedia Jasa Keuangan mengenai Harta Kekayaan setiap orang yang telah dilaporkan oleh Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), tersangka, atau terdakwa. Pasal 33 ayat (2) Undang-Undang tersebut menentukan bahwa dalam meminta keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terhadap penyidik, penuntut umum atau hakim tidak berlaku ketentuan Undang-Undang yang mengatur tentang rahasia bank dan kerahasiaan transaksi keuangan lainnya. Yang dimaksud dengan **Penyedia Jasa Keuangan** di dalam Pasal 33 ayat (1) tersebut adalah Penyedia Jasa Keuangan sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang yaitu:

setiap orang yang menyediakan jasa di bidang keuangan atau jasa lainnya yang terkait dengan keuangan termasuk tetapi tidak terbatas pada bank, lembaga pembiayaan, perusahaan efek, pengelola reksadana, kustodian, wali amanat, lembaga penyimpanan dan penyelesaian, pedagang valuta asing, dana pensiun, perusahaan asuransi, dan kantor pos.

Sedangkan yang dimaksud dengan **Harta Kekayaan** sebagaimana dimaksud pada Pasal 33 ayat (1) tersebut adalah Harta Kekayaan sebagaimana dimaksud pada Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang, yaitu

semua benda bergerak atau benda tidak bergerak, baik yang berwujud maupun yang tidak berwujud.

Dengan demikian ketentuan Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang tersebut merupakan tambahan pengecualian dari pengecualian-

pengecualian terhadap berlakunya ketentuan rahasia bank yang telah ditentukan di dalam Undang-Undang Perbankan. Dengan kata lain, pengecualian ini merupakan pengecualian yang **ke sembilan**.

Agar penggunaan fasilitas pengecualian yang diberikan oleh Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang tidak digunakan secara serampangan atau disalahgunakan, maka Pasal 33 ayat (3) dan ayat (4) dari Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang tersebut memberikan rambu-rambu bagi penyidik, penuntut umum atau hakim dalam mengajukan permintaan keterangan kepada penyedia jasa keuangan. Ditentukan oleh Pasal 33 ayat (3):

Permintaan keterangan harus diajukan secara tertulis dengan menyebutkan secara jelas mengenai:

1. nama dan jabatan penyidik, penuntut umum, atau hakim;
2. identitas setiap orang yang telah dilaporkan oleh PPATK, tersangka, atau terdakwa;
3. tindak pidana yang disangkakan atau didakwakan; dan
4. tempat Harta Kekayaan berada.

Sementara itu Pasal 33 ayat (4) menentukan:

Surat permintaan untuk memperoleh keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) harus ditandatangani oleh:

1. Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia atau Kepala Kepolisian Daerah dalam hal permintaan diajukan oleh penyidik;
2. Jaksa Agung Republik Indonesia atau Kepala Kejaksaan Tinggi dalam hal permintaan diajukan oleh penuntut umum;
3. Hakim Ketua Majelis yang memeriksa perkara yang bersangkutan.

Dari ketentuan Pasal 33 Undang-Undang Tindak Pidana Pencucian Uang tersebut, dapat disimpulkan bahwa pengecualian terhadap ketentuan rahasia bank dalam rangka pemberantasan dan penindakan tindak pidana pencucian uang hanya dapat diberikan apabila pemeriksaan tindak pidana pencucian uang **telah memasuki tahap penyidikan**. Artinya, nasabah penyimpan harus **telah menjadi tersangka**. Apabila masih dalam tahap penyelidikan, sehingga karena itu nasabah penyimpan belum menjadi tersangka, maka keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya tidak boleh diungkapkan oleh bank.

X. RAHASIA BANK BERKAITAN DENGAN TINDAK PIDANA KORUPSI

Undang-Undang No. 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi sebagaimana kemudian telah diubah dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2001, menentukan bahwa penyidik, penuntut umum, dan hakim yang memeriksa perkara tindak pidana korupsi, dalam memperoleh keterangan dari bank mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya

yang telah menjadi tersangka harus memenuhi ketentuan Pasal 42 Undang-Undang Perbankan. Artinya, sekalipun kepada penyidik, penuntut umum, dan hakim yang memeriksa perkara tindak pidana korupsi dapat memperoleh keterangan mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya dari bank, namun dalam memperoleh keterangan itu harus terlebih dahulu memperoleh izin dari Pimpinan Bank Indonesia. Dengan kata lain, dalam perkara tindak pidana korupsi tidak diatur secara khusus bagi penyidik, penuntut umum, dan hakim untuk dapat memperoleh keterangan dari bank mengenai nasabah penyimpan dan simpanannya, yang menyimpang dari ketentuan bagi penyidik, penuntut umum, dan hakim yang memeriksa perkara-perkara tindak pidana selain tindak pidana korupsi. Namun tidak demikian halnya bagi Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Pasal 12 Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, menentukan bahwa dalam melaksanakan tugas penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan dalam memeriksa tindak pidana korupsi, Komisi Pemberantasan Korupsi berwenang antara lain meminta keterangan kepada bank atau lembaga keuangan lainnya tentang keadaan keuangan tersangka atau terdakwa yang sedang diperiksa. Namun, Pasal 12 maupun pasal-pasal lain dari Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tersebut tidak memberikan ketentuan atau keterangan apakah KPK untuk meminta keterangan kepada bank tentang keadaan keuangan tersangka atau terdakwa yang sedang diperiksa (dalam perkara tindak pidana korupsi, penulis) harus terlebih dahulu memperoleh izin dari Pimpinan Bank Indonesia. Karena tidak ada keterangan apapun, maka di kalangan perbankan telah simpang siur penafsirannya yaitu apakah dalam hal KPK memperoleh keterangan tersebut KPK tidak perlu terlebih dahulu meminta izin dari Pimpinan Bank Indonesia. Untuk menghilangkan keragu-raguan di kalangan perbankan mengenai perlu atau tidaknya KPK terlebih dahulu memperoleh izin dari Pimpinan Bank Indonesia, maka Bank Indonesia dengan suratnya No. 6/2/GBI/DHk/Rahasia perihal pertimbangan hukum atas pelaksanaan kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terkait dengan ketentuan rahasia bank telah meminta pertimbangan hukum atas pelaksanaan kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi terkait dengan rahasia bank kepada Ketua Mahkamah Agung. Surat tersebut telah memperoleh jawaban dari Ketua Mahkamah Agung dengan suratnya No. KMA/694/RHS/XII/2004 tanggal 3 Desember 2004. Menurut Ketua Mahkamah Agung dalam suratnya itu bahwa:

“ketentuan undang-undang yang baru (Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 mengenai KPK, penulis) “mengesampingkan undang-undang yang lebih lama, maka perosedur ijin membuka rahasia bank sebagaimana yang diatur dalam Pasal 29 ayat (2) dan ayat (3) Undang-Undang No. 20 Tahun 2001 jo. Pasal 42 Undang-Undang Perbankan tidak berlaku bagi Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)”.

Berkenaan dengan pendapat Ketua Mahkamah Agung tersebut di atas, maka bagi KPK untuk dapat memperoleh keterangan dari bank mengenai simpanan nasabah pada bank yang nasabahnya telah menjadi tersangka, tidak perlu memperoleh ijin terlebih dahulu dari Pimpinan Bank Indonesia. Dengan demikian ketentuan ini merupakan pengecualian yang ke **sepuluh** dari ketentuan rahasia bank.

XI. PEMBLOKIRAN DAN/ATAU PENYITAAN SIMPANAN NASABAH

Apakah untuk melakukan pemblokiran atau penyitaan simpanan nasabah, penyidik, penuntut umum, atau hakim perlu terlebih dahulu memperoleh ijin dari Pimpinan Bank Indonesia? Mengenai hal ini dalam Peraturan Bank Indonesia No. 2/19/PBI/2000 tanggal 7 September 2000 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pemberian Perintah atau Ijin Tertulis Membuka Rahasia Bank, Bank Indonesia telah memberikan pedoman bagi perbankan. Pasal 12 Peraturan Bank Indonesia itu menentukan bahwa pemblokiran dan/atau penyitaan yang dilakukan oleh polisi, jaksa, atau hakim dapat dilakukan tanpa memperoleh ijin terlebih dahulu dari Pimpinan Bank Indonesia. Pasal 12 tersebut lengkapnya berbunyi sebagai berikut:

- (1) Pemblokiran dan/atau penyitaan Simpanan atas nama seorang Nasabah penyimpan yang telah dinyatakan sebagai tersangka atau terdakwa oleh polisi, jaksa, atau hakim, dapat dilakukan sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku tanpa memerlukan ijin dari Pimpinan Bank Indonesia.
- (2) Dalam hal polisi, jaksa, atau hakim bermaksud memperoleh keterangan mengenai Nasabah Penyimpan dan Simpanan Nasabah yang diblokir dan/atau disita pada Bank sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), berlaku ketentuan sebagaimana diatur dalam Peraturan Bank Indonesia ini.

XII. HAK NASABAH UNTUK MENGETAHUI ISI KETERANGAN YANG DIUNGKAPKAN

Apabila ada pihak yang merasa dirugikan oleh keterangan yang diberikan oleh bank berhubungan dengan pelaksanaan Pasal 41, Pasal 42, Pasal 43, dan Pasal 44, maka pihak yang dirugikan itu berhak untuk mengetahui isi keterangan yang diberikan oleh Bank dan meminta pembetulan jika terdapat kesalahan dalam keterangan yang diberikan.

Demikian ditentukan oleh Pasal 45 Undang-Undang No. 7 Tahun 1992. Menurut penjelasan Pasal 45 itu, apabila permintaan pembetulan oleh pihak yang merasa dirugikan akibat keterangan yang diberikan oleh bank tidak dipenuhi oleh bank, maka pihak yang bersangkutan dapat mengajukan masalah itu ke pengadilan yang berwenang.

Undang-Undang tidak membatasi bahwa yang merupakan pihak yang merasa dirugikan hanyalah pihak nasabah saja. Dengan demikian siapapun juga, baik nasabah itu sendiri maupun pihak lain bila merasa dirugikan oleh pemberian keterangan itu dapat meminta agar bank melakukan pembetulan yang dimaksud.

Dalam hal bank tersebut tidak bersedia melakukan pembetulan yang diminta oleh pihak yang dirugikan, maka pihak yang dirugikan itu bukan saja dapat menggugat bank melalui pengadilan perdata, tetapi dapat pula mengadukan halnya kepada pihak kepolisian/kejaksaan berdasarkan alasan bahwa bank tersebut telah melakukan tindak pidana yang ditentukan oleh Pasal 49 ayat (2) huruf b dari Undang-Undang No. 10 Tahun 1998. Bunyi lengkap Pasal 49 ayat (2) huruf b adalah sebagai berikut:

“Anggota dewan komisaris, direksi atau pegawai bank yang dengan sengaja tidak melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk memastikan ketaatan bank terhadap ketentuan dalam Undang-Undang ini dan ketentuan peraturan perUndang-Undangan lainnya yang berlaku bagi bank, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun dan paling lama 6 (enam) tahun dan denda sekurang-kurangnya Rp. 5.000.000.000,- dan paling banyak Rp. 100.000.000.000,- (seratus milyar rupiah).”

Sanksi pidana penjara dan denda menurut Pasal 49 ayat (2) huruf b tersebut bersifat kumulatif dan bukan alternatif.

XIII. TINDAK-TINDAK PIDANA YANG MENYANGKUT RAHASIA BANK

Secara eksplisit ada dua jenis tindak pidana yang ditentukan oleh Pasal 47 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 yang berkaitan dengan rahasia bank. (1) Yang **pertama** ialah tindak pidana yang dilakukan oleh mereka yang tanpa membawa perintah atau izin dari Pimpinan Bank Indonesia dengan sengaja memaksa bank atau pihak yang terafiliasi untuk memberikan keterangan yang harus dirahasiakan oleh bank. Hal itu ditentukan oleh **Pasal 47 ayat (1)**. (2) Sedang tindak pidana yang kedua ialah tindak pidana yang dilakukan oleh anggota Dewan Komisaris, Direksi, Pegawai Bank atau pihak terafiliasi lainnya yang dengan sengaja memberikan keterangan yang wajib dirahasiakan oleh bank. Tindak pidana tersebut ditentukan oleh Pasal 47 ayat (2).

Untuk jelasnya dikutip bunyi lengkap Pasal 47 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tersebut sebagai berikut:

Pasal 47

- (1) Barang siapa tanpa membawa perintah tertulis atau izin dari Pimpinan Bank Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, Pasal 41A dan Pasal 42, dengan sengaja bank atau pihak terafiliasi untuk memberikan keterangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp. 10.000.000.000,- (sepuluh milyar rupiah) dan paling banyak Rp. 200.000.000.000,- (dua ratus milyar rupiah).
- (2) Anggota dewan komisaris, direksi, pegawai bank atau pihak terafiliasi lainnya yang dengan sengaja memberikan keterangan yang wajib dirahasiakan menurut Pasal 40, diancam dengan pidana sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan paling lama paling lama 4 (empat) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp. 4.000.000.000,- (empat milyar rupiah) dan paling banyak Rp. 8.000.000.000,- (delapan milyar rupiah).

Sehubungan dengan ketentuan Pasal 47 ayat (1) tersebut di atas, yang perlu dipermasalahkan apakah pihak yang memaksa dapat dituntut telah melakukan tindak pidana berdasarkan Pasal 47 ayat (1) itu sekalipun pihak yang memaksa tidak sampai berhasil membuat pihak bank atau pihak terafiliasi memberikan keterangan yang diminta secara paksa itu. Ataukah pihak yang memaksa dapat dikenai pidana karena melakukan percobaan tindak pidana Pasal 47 ayat (1) tersebut. Menurut hemat saya, karena tindak pidana cfm Pasal 47 ayat (1) itu merupakan **tindak pidana formal**, maka pihak yang memaksa tersebut tetap saja dapat dituntut dan dikenai pidana sekalipun tidak sampai berhasil membuat pihak bank atau pihak terafiliasi memberikan keterangan yang diminta itu.

Telah dipermasalahkan oleh masyarakat mengenai hal-hal sebagai berikut:

- a. Apakah mereka yang memperoleh keterangan dari bank mengenai identitas nasabah dan simpanannya yang diperolehnya berdasarkan surat perintah atau izin Pimpinan Bank Indonesia boleh lebih lanjut memberikan keterangan itu kepada pihak lain?
- b. Apakah mereka yang memperoleh keterangan dari bank yang dilakukan oleh bank tidak dalam rangka pengecualian yang ditentukan oleh Pasal 41, Pasal 41A, Pasal 42, Pasal 43, Pasal 44 dan Pasal 44A (menggunakan bocoran rahasia bank) dapat dipidana?
- c. Apakah dasar hukum dari ppidanaan bagi mereka yang termasuk dalam huruf (b) tersebut di atas?

Mengenai mereka yang termasuk huruf (a) di atas tidak diatur oleh Undang-Undang No. 10 Tahun 1998. Artinya, Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tidak

menentukan sebagai hal yang dilarang, tetapi juga tidak menentukan sebagai yang diperbolehkan. Menurut hemat saya, penggunaan keterangan yang diperoleh dalam rangka pengecualian itu hanya terbatas kepada tujuan diperolehnya keterangan itu. (1) Misalnya pihak Kejaksaan yang memperoleh keterangan tersebut dalam rangka pengusutan tindak pidana hanyalah boleh menggunakan keterangan itu terbatas kepada keperluan untuk melakukan penuntutan tindak pidana yang akan dituduhkan kepada nasabah yang bersangkutan. (2) Misalnya pula bank yang memperoleh keterangan dari bank lain dalam rangka informasi antar bank hanyalah boleh menggunakan keterangan yang diperolehnya itu terbatas dalam rangka tujuan bank untuk memperoleh informasi tersebut, yaitu misalnya untuk bahan mempertimbangkan permohonan kredit yang dimohon oleh nasabah tersebut. Dengan kata lain, adalah hanya untuk kepentingan bank yang meminta informasi itu.

Menurut hemat saya, mereka yang termasuk dalam huruf (b) tersebut di atas mungkin masih dapat diperdebatkan dengan keras mengenai dapat tidaknya mereka itu dituntut karena telah melakukan tindak pidana, dan masih pula dapat diperdebatkan dengan keras mengenai macam tindak pidana apa yang telah dilakukan mereka itu. Namun bila nasabah berpendapat telah dirugikan sebagai akibat penggunaan keterangan yang nasabah itu oleh mereka yang memperoleh keterangan itu dari pihak bank yang membocorkannya secara bertentangan dengan rahasia bank, maka nasabah tersebut dapat mengajukan ganti kerugian kepada mereka itu berdasarkan "Perbuatan Melawan Hukum" sebagaimana diatur oleh Pasal 1365 KUH Perdata.

XIV. PENCURIAN INFORMASI RAHASIA BANK OLEH BUKAN ORANG DALAM BANK

Yang saya maksudkan dengan "informasi rahasia bank" ialah data atau informasi bank mengenai identitas nasabah penyimpan dan simpanannya yang merupakan obyek ketentuan kewajiban rahasia bank sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (1) Undang-Undang No. 10 Tahun 1998. Sedangkan yang saya maksudkan dengan "pencurian informasi rahasia bank" ialah pengambilan informasi rahasia bank oleh bukan orang dalam bank. Misalnya (1) pengambilan informasi rahasia bank oleh para *hackers* yang berhasil mengakses data bank tersebut melalui komputer atau (2) oleh seseorang yang berhasil secara fisik memasuki bank, baik dengan cara bertamu dengan baik-baik

atau dengan cara menyelip ke dalam bank seperti layaknya seorang pencuri. Apa sanksi bagi pelaku tersebut? Data itu sendiri keluar dari bank bukan karena adanya orang dalam bank yang membocorkan rahasia bank.

Mengenai hal ini, Undang-Undang Perbankan juga belum mengatur sanksinya. Menurut hemat saya sanksi bagi pelaku yang melakukan pencurian informasi rahasia bank harus ditentukan pula secara khusus dan tegas. Memang tidak mustahil untuk menerapkan sanksi pidana dari tindak pidana pencurian sebagaimana diatur dalam KUH Pidana. Namun demi tercapainya tujuan diadakannya ketentuan mengenai kewajiban rahasia bank, maka pengaturan secara khusus dan tegas mengenai sanksi pencurian informasi rahasia bank perlu dilakukan.

XV. PENGGUNAAN INFORMASI RAHASIA BANK YANG ILEGAL

Sanksi bagi pegawai bank yang memberikan atau menyerahkan informasi mengenai identitas nasabah penyimpan maupun simpanannya kepada pihak yang tidak berhak telah diatur oleh Undang-Undang No. 10 Tahun 1998. Namun ternyata Undang-Undang belum mengatur apa sanksi bagi pihak yang menggunakan informasi rahasia bank yang perolehan informasi itu dilakukan secara ilegal. Mungkin saja pengguna informasi rahasia bank itu tidak memperoleh informasi itu dengan paksa atau dengan cara ilegal, dengan kata lain diberi secara baik-baik oleh pihak pemberi informasi. Bahkan dapat diperoleh sebagai hasil laporan masyarakat kepada pihak pengguna informasi rahasia bank itu dalam rangka pemberantasan KKN di Indonesia. Tetapi yang jelas, (1) tidak mungkin informasi rahasia bank dapat diperoleh apabila tidak dibocorkan oleh orang dalam bank (termasuk pihak-pihak terafiliasi lainnya, seperti misalnya auditor yang melakukan pemeriksaan terhadap bank) atau (2) sebagai hasil pencurian atas informasi tersebut oleh bukan orang dalam. Misalnya, apabila ada suatu LSM atau media cetak atau media elektronik yang menggunakan atau menyiarkan informasi mengenai identitas atau simpanan suatu nasabah bank yang dilindungi oleh ketentuan rahasia bank yang diperoleh oleh LSM atau media cetak atau media elektronik itu dari sumber orang dalam. Bagi orang dalam tersebut jelas dapat dikenai sanksi pidana karena telah melakukan pelanggaran terhadap ketentuan rahasia bank. Tetapi apa sanksi pidana bagi LSM atau media cetak atau media elektronik itu?

Kita pernah menghadapi 2 (dua) kasus penggunaan informasi rahasia bank oleh pihak diluar bank yang bukan pihak-pihak yang ditentukan oleh Undang-Undang No. 10

Tahun 1998 sebagai pihak-pihak yang dapat memperoleh informasi rahasia bank berdasarkan ketentuan pengecualian (bukan pejabat pajak, pejabat kepolisian, pejabat kejaksaan, hakim, bank lain dalam rangka informasi antar bank, dan lain-lain). Kasus yang **pertama** adalah kasus yang berkaitan dengan rekening Andi M. Ghalib, Jaksa Agung Non-Aktif, pada Bank LIPPO Cabang Melawai, yaitu sehubungan dengan kecurigaan telah melakukan tindak pidana korupsi oleh Andi M. Ghalib. Indonesian Corruption Watch (ICW) telah membeberkan rekening Andi M. Ghalib, yang belakangan diakui oleh Andi M. Ghalib sebagai rekening Persatuan Gulat Seluruh Indonesia (PGSI), kepada publik yang kemudian telah dikutip oleh media cetak dan elektronik. ICW telah menegaskan bahwa data tersebut diperoleh dari masyarakat. Dengan pernyataannya itu, ICW tersebut ingin menegaskan bahwa data itu tidak diperoleh dari pembocoran rahasia bank oleh orang dalam Bank LIPPO. Kasus **kedua** bersangkutan dengan apa yang oleh media cetak dan media elektronik disebut sebagai skandal Bank Bali yang telah melibatkan Satya Novanto (Wakil Bendahara GOLKAR), Djoko S. Chandra (Pemilik Mulia Group yang antara lain memiliki Hotel Mulia Jakarta), dan Pande Lubis (Wakil Ketua BPPN) yang telah diungkapkan oleh Sdr. Prajoto, pakar hukum perbankan. Dalam kasus kedua tersebut telah terungkap bahwa orang dalam PT. Bank Negara Indonesia (Persero) telah mengungkapkan adanya penerimaan uang sebesar Rp. 120 miliar untuk rekening atas nama Satya Novanto pada *private banking* PT. Bank Negara Indonesia (Persero).

Dari kedua kasus tersebut, terdapat penggunaan informasi rahasia bank oleh pihak diluar bank yang bukan pihak-pihak yang ditentukan oleh Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 sebagai pihak-pihak yang dapat memperoleh informasi rahasia bank berdasarkan ketentuan pengecualian. Pada kasus yang **pertama**, informasi itu mungkin merupakan (1) hasil pencurian atas informasi rahasia bank oleh bukan orang dalam bank, sekalipun tidak menutup kemungkinan (2) ada orang dalam bank yang memang telah membocorkan rahasia bank itu. Dari berita-berita di media cetak, informasi rahasia bank kemungkinan bocornya dari auditor Bank Indonesia yang belum lama sebelum kejadian pengungkapan oleh ICW atas rekening Andi M. Ghalib itu, telah melakukan pemeriksaan setempat terhadap Bank LIPPO. Pada kasus yang **kedua** informasi rahasia bank itu besar kemungkinan diperoleh dari orang dalam PT. Bank Negara Indonesia (Persero). Dengan kata lain, kemungkinan informasi rahasia bank itu diperoleh dari hasil pembocoran

rahasia bank oleh orang dalam PT. Bank Negara Indonesia (Persero) yang terhadapnya dapat dikenai sanksi pidana berdasarkan Pasal 47 ayat (2) Undang-Undang No. 10 Tahun 1998.

Menurut hemat saya, seyogianya dibuat aturan sanksi secara khusus dan tegas mengenai penggunaan informasi rahasia bank yang ilegal sebagaimana contoh di atas, dan bukan menjatuhkan sanksi dengan cara mencari-cari terlebih dahulu apa pasal yang tepat dalam KUH Pidana untuk kasus tersebut. Kriminalisasi pelanggaran terhadap penggunaan informasi rahasia bank yang ilegal itu sangat diperlukan sebagai kelengkapan dari pengaturan kewajiban rahasia bank. Tidak diaturnya secara khusus dan tegas mengenai sanksi pidana atas penggunaan informasi rahasia bank yang ilegal itu akan dapat menghambat tercapainya tujuan diadakannya ketentuan mengenai kewajiban rahasia bank.

XVI. RAHASIA BANK BAGI BANK YANG TELAH DICABUT IJIN USAHANYA

Berdasarkan ketentuan Pasal 37 ayat (2) Undang-Undang Perbankan, Bank Indonesia dapat mencabut ijin usaha bank. Sehubungan dengan ketentuan rahasia bank, apakah pegawai dari bank yang telah dicabut ijin usahanya itu masih harus merahasiakan keadaan keuangan nasabah dari bank tersebut? Jawaban atas pertanyaan tersebut terkait dengan persepsi hukum apakah suatu bank yang telah dicabut ijin usahanya masih secara yuridis dapat diklasifikasikan sebagai bank? Apabila jawaban atas pertanyaan itu adalah bahwa bank yang telah dicabut ijin usahanya secara yuridis masih diklasifikasikan sebagai bank, maka sudah barang tentu bank yang telah dicabut ijin usahanya itu masih terikat pada ketentuan rahasia bank. Sedangkan apabila bank yang telah dicabut ijin usahanya tidak lagi diklasifikasikan sebagai bank, maka bank yang telah dicabut ijin usahanya itu tidak lagi terikat pada ketentuan rahasia bank.

Akan menjadi perdebatan yang bertele-tele untuk mempermasalahkan secara yuridis apakah bank yang telah dicabut ijin usahanya masih atau tidak lagi diklasifikasikan sebagai bank. Oleh karena itu, akan menjadi perdebatan yang bertele-tele pula untuk mempermasalahkan secara yuridis apakah bank yang telah dicabut ijin usahanya itu masih terikat pada ketentuan rahasia bank. Oleh karena itu menurut hemat

saya, seyogianya Undang-Undang Perbankan menegaskan mengenai masih atau tidak lagi berlakunya rahasia bank bagi anggota direksi, komisaris, dan pegawai bank yang telah dicabut ijin usahanya dan setelah mereka tidak lagi terikat dengan bank yang telah dicabut ijin usahanya itu.

Nasabah dari bank yang telah dicabut ijin usahanya harus tetap dilindungi kepentingannya. Pada waktu para nasabah tersebut berhubungan untuk pertama kalinya dengan bank tersebut, adalah dilandasi oleh persepsi yuridis bahwa identitas dan keadaan keuangannya akan dirahasiakan. Apabila kemudian hari ternyata bank tersebut dicabut ijin usahanya, seyogianya para nasabah itu tidak menjadi korban kesalahan dari manajemen bank tersebut yang telah mengakibatkan bank itu dicabut ijin usahanya. Mereka bukan pihak yang ikut bersalah. Oleh karena itu, dalam Undang-Undang Perbankan harus ada ketentuan bahwa anggota direksi, komisaris, dan pegawai bank yang telah dicabut ijin usahanya dan beberapa tahun (misalnya dalam jangka waktu sepuluh tahun) sejak tidak lagi menjadi anggota direksi, komisaris, dan pegawai bank yang telah dicabut ijin usahanya itu tetap terikat oleh ketentuan rahasia bank.

Ketentuan yang serupa hendaknya pula ditentukan bagi bank yang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan. Harus dipahami bahwa menurut Undang-Undang Kepailitan, debitor yang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan, tidak bubar. Ketentuan ini berlaku pula bagi bank yang diputuskan pailit. Ijin usaha dari bank yang diputuskan pailit oleh pengadilan tidak ditentukan dicabut ijin usahanya oleh Bank Indonesia. Pencabutan ijin usaha bank oleh Bank Indonesia hanyalah apabila Bank Indonesia melakukan tindakan berdasarkan Pasal 37 Undang-Undang Perbankan. Sedangkan menurut Undang-Undang Kepailitan, sekalipun permohonan pailit terhadap bank hanya dapat diajukan oleh Bank Indonesia, namun Undang-Undang Kepailitan tidak menentukan tentang keharusan Bank Indonesia mencabut ijin usaha bank.

XVII. RAHASIA BANK BAGI BANK DALAM PROSES LIKUIDASI

Likuidasi suatu perusahaan merupakan hulu dari dua hal, yaitu yang **pertama** karena perusahaan bubar atau yang **kedua** karena perusahaan diputuskan pailit oleh pengadilan. Perusahaan bubar adalah karena dua hal pula, yaitu **bubar demi hukum**, misalnya karena masa usianya sebagaimana ditentukan dalam anggaran dasarnya telah

berakhir, atau **karena dibubarkan**, yaitu dibubarkan oleh para pemegang sahamnya secara sukarela atau atas perintah otoritas yang berwenang (misalnya pembubaran bank oleh RUPS atas perintah Bank Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (2) Undang-Undang Perbankan), atau dibubarkan berdasarkan putusan pengadilan.

Bagi bank yang dilikuidasi sebagai konsekuensi putusan pailit pengadilan, sedangkan izin usaha bank tidak dicabut oleh Bank Indonesia, sudah barang tentu rahasia bank masih berlaku bagi para anggota direksi, komisaris, dan pegawai bank tersebut. Namun bagi bank yang dilikuidasi sebagai akibat izin usahanya dicabut oleh Bank Indonesia dan kemudian bank itu dibubarkan dan dilikuidasi, baik pembubaran dan likuidasi itu dilakukan secara sukarela oleh RUPS (Pasal 37 ayat (2) Undang-Undang Perbankan) atau berdasarkan putusan pengadilan atas permintaan Bank Indonesia (Pasal 37 ayat (3) Undang-Undang Perbankan), menurut saya, ketentuan rahasia bank masih tetap berlaku selama proses likuidasi belum selesai. Namun untuk menghindari ketidakpastian hukum bagi semua pihak, seyogianya hal ini ditentukan secara tegas di dalam Undang-Undang Perbankan.

XVIII. SANKSI-SANKSI PIDANA DAN PERDATA

Pelanggaran terhadap ketentuan rahasia bank dapat berakibat bagi pelanggarnya memikul sanksi pidana maupun perdata. Di bawah ini akan diuraikan apa wujud sanksi pidana maupun sanksi perdata tersebut.

XVI.1. Sanksi Pidana

1. Mereka yang memaksa pihak bank dan pihak terafiliasi untuk memberikan keterangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998, diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 2 (dua) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp. 10.000.000.000,- (sepuluh milyar rupiah) dan paling banyak Rp. 200.000.000.000,- (dua ratus milyar rupiah), demikian menurut Pasal 47 ayat (1) Undang-Undang No.10 Tahun 1998. Baik sanksi pidana penjara maupun denda tersebut dijatuhkan secara kumulatif dan bukan secara alternatif. Artinya, hakim tidak dapat menjatuhkan salah satu saja dari bentuk sanksi pidana itu, tetapi harus kedua-duanya.

Demikian pula terpidana tidak dapat memilih salah satu jenis pidana tersebut.

2. Perbuatan melanggar rahasia bank yang dilakukan oleh anggota dewan komisaris, direksi, pegawai bank atau pihak terafiliasi lainnya adalah tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 2(dua) tahun dan paling lama 4 (empat) tahun serta denda sekurang-kurangnya Rp. 4.000.000.000,- (empat milyar rupiah) dan paling banyak Rp. 8.000.000.000,- (delapan milyar rupiah), demikian ditentukan oleh Pasal 47 jo Pasal 51 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998. Kedua sanksi pidana tersebut, yaitu sanksi pidana penjara dan denda dijatuhkan secara kumulatif dan bukan secara alternatif.

Sekedar sebagai perbandingan dapat dikemukakan bahwa sanksi yang dijatuhkan bagi pelanggaran rahasia bank di Perancis, yang merupakan tindak pidana yang termasuk tindak pidana Pasal 37 KUH Perdata Perancis, dapat dikenai pidana penjara selama 1-6 bulan dan denda sebesar FF 500 sampai FF 15.000⁹. Di Luxembourg pelanggaran rahasia bank merupakan pelanggaran terhadap Pasal 458 KUH Pidana dan dapat dikenai pidana penjara antara 8 hari sampai 6 tahun dan denda berkisar antara 10.000 sampai 50.000 Francs¹⁰. Sedangkan menurut Pasal 23 Credit Systemm Act (KWG) dari Austria, orang yang membocorkan rahasia bank atau menggunakan fakta yang merupakan materi yang harus dirahasiakan menurut ketentuan rahasia bank dengan maksud untuk memperkaya diri sendiri atau pihak ketiga dapat dijatuhi hukuman paling lama 1 (satu) tahun penjara atau denda¹¹. Di Korea Selatan membocorkan rahasia bank merupakan pelanggaran terhadap Pasal 6 dari *Real Name Financial Law* yang dapat dikenai pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau denda 3.000.000 Won. Bila pembocoran rahasia bank itu dituntut menurut Pasal 208 dari *Securities and Exchange Law* sanksinya adalah pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau denda 20.000.000 Won¹².

⁹Francis Neate & Roger McCormick, hal 116 dan 117.

¹⁰Francis Neate & Roger McCormick, hal. 166.

¹¹Francis Neate & Roger McCormick, hal. 37.

¹²Francis Neate & Roger McCormick, hal. 37.

XVI.2. Sanksi Perdata

Apakah bagi nasabah yang dirugikan karena keadaan keuangannya dibocorkan oleh bank hanya dapat mengadukan kepada pihak kepolisian atau ke pihak Kejaksaan saja? Atau dapat pulakah ia menuntut ganti kerugian dari bank?

Nasabah yang merasa dirugikan mempunyai hak untuk menuntut ganti kerugian dari bank yang membocorkan keterangan mengenai dana simpanannya melalui proses gugat-ginugat (litigasi) di pengadilan perdata berdasarkan dua alasan hukum. Alasan hukumnya dapat dijelaskan sebagai berikut:

Pertama, hubungan hukum antara bank dan nasabah adalah suatu *fiduciary relation* (hubungan kepercayaan). Bahwa hubungan hukum antara bank dan nasabah adalah suatu *fiduciary relation* telah diakui secara luas oleh putusan pengadilan di banyak negara. Sebagai suatu *fiduciary relation*, maka bank mempunyai *duty of fiduciary* terhadap nasabah. Menurut asas hukum, dalam suatu *duty of fiduciary* apabila pihak yang harus mengemban kepercayaan ternyata mengungkapkan hal yang harus dirahasiakan mengenai pihak lainnya, maka terhadap perbuatannya itu dapat dimintai pertanggungjawaban secara perdata¹³.

Kedua, nasabah yang dirugikan itu dapat pula menggugat bank berdasarkan dalih bahwa bank telah melakukan Perbuatan Melawan Hukum berdasarkan Pasal 1365 KUH Perdata. Jelas bahwa perbuatan yang bertentangan dengan hukum yang dilanggar oleh bank itu adalah Pasal 40 Undang-Undang No. 10 Tahun 1998.

¹³Untuk lebih mendalam harap dibaca: Sutan Remy Sjahdeini. *Kebebasan berkontrak dan Perlindungan yang Seimbang Bagi Para Pihak dalam Perjanjian Kredit Bank di Indonesia*. Jakarta: Institut Bankir Indonesia, 1993, hal. 162 et seq. Juga baca Dennis Campbell, hal. 7 dan 8, hal. 628.

Daftar Isi

	Halaman
I. PENDAHULUAN.....	1
II. SEJARAH MUNCULNYA KONSEP RAHASIA BANK.....	3
III. BERBAGAI MASALAH BERKAITAN DENGAN RAHASIA BANK.....	5
IV. RUMUSAN PENGERTIAN RAHASIA BANK DAN RUMUSAN TINDAK PIDANA RAHASIA BANK.....	7
V. LINGKUP RAHASIA BANK	9
VI. INFORMASI MENGENAI MANTAN NASABAH.....	11
VII. PIHAK-PIHAK YANG BERKEWAJIBAN MEMEGANG TEGUH RAHASIA BANK.....	12
VII.1. Pihak-Pihak Yang Berkewajiban Merahasiakan.....	12
VII.2. Pengertian Pegawai Bank	12
VII.3. Kewajiban Merahasiakan Bagi Mantan Pegawai Bank.....	13
VII.4. Pengertian Pihak Terafiliasi lainnya	14
VIII. PENGECUALIAN ATAS BERLAKUNYA RAHASIA BANK	14
VIII.1. Pengecualian yang telah diatur dalam Undang-Undang Perbankan	14
VIII.2. Rahasia Bank Dalam Perkara Perdata Antara Bank Dan Pihak Ketiga Bukan Nasabah Yang Menyangkut Simpanan Nasabah.....	16
VIII.3. Rahasia Bank Terhadap Hakim Dalam Perkara Pidana	17
VIII.4. Rahasia Bank Terhadap Bank Indonesia.....	18
VIII.5. Rahasia Bank Terhadap Badan Pemeriksa Keuangan.....	19
VIII.6. Rahasia Bank Dalam Hal Ada Persetujuan Nasabah	20
VIII.7. Rahasia Bank Dalam Hal Terdapat Kepentingan Umum.....	23
VIII.8. Rahasia Bank Terhadap Ahli Waris	25

VIII.9. Pengecualian Di Luar Undang-Undang Perbankan.....	25
IX. RAHASIA BANK BERKAITAN DENGAN TINDAK PIDANA PENCUCIAN UANG	26
X. RAHASIA BANK BERKAITAN DENGAN TINDAK PIDANA KORUPSI.	27
XI. PEMBLOKIRAN DAN/ATAU PENYITAAN SIMPANAN NASABAH	29
XII. HAK NASABAH UNTUK MENGETAHUI ISI KETERANGAN YANG DIUNGKAPKAN.....	29
XIII. TINDAK-TINDAK PIDANA YANG MENYANGKUT RAHASIA BANK..	30
XIV. PENCURIAN INFORMASI RAHASIA BANK OLEH BUKAN ORANG DALAM BANK	32
XV. PENGGUNAAN INFORMASI RAHASIA BANK YANG ILEGAL	33
XVI. RAHASIA BANK BAGI BANK YANG TELAH DICABUT IJIN USAHANYA	35
XVII. RAHASIA BANK BAGI BANK DALAM PROSES LIKUIDASI	36
XVIII.SANKSI-SANKSI PIDANA DAN PERDATA	37
XVI.1. Sanksi Pidana	37
XVI.2. Sanksi Perdata	39